

**SCHEMA DI VALUTAZIONE n. 61/2011  
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo  
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**

<b>TITOLO:</b>	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ad un programma per la tutela dei consumatori (2014-2020).		
<b>NUMERO ATTO</b>	COM (2011) 707 def.		
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	2011/0340 (COD)		
<b>AUTORE</b>	Commissione europea		
<b>DATA DELL'ATTO</b>	09/11/2011		
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	22/11/2011		
<b>SCADENZA OTTO SETTIMANE</b>	17/01/2012		
<b>ASSEGNATO IL</b>	22/11/2011		
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	10 <sup>a</sup>	<b>Parere motivato entro</b>	29/12/2011
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	3 <sup>a</sup> e 14 <sup>a</sup>	<b>Oss.ni e proposte entro</b>	12/12/2011
<b>OGGETTO</b>	La proposta di regolamento è diretta ad istituire il Programma d'azione dell'UE in materia di tutela dei consumatori, per il periodo 2014-2020. Il programma persegue l'obiettivo di porre i consumatori al centro del mercato unico, tutelandone la salute, la sicurezza e gli interessi economici, promuovendone il diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione finalizzata alla tutela dei propri diritti e interessi. Il programma è destinato ad integrare, sostenere e monitorare le politiche degli Stati membri.		
<b>BASE GIURIDICA</b>	La base giuridica della proposta è individuata nell'articolo 169 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in base al quale, attraverso procedura legislativa ordinaria, Parlamento e Consiglio -previa consultazione del Comitato economico e sociale- adottano le misure necessarie alla promozione e alla tutela degli interessi dei consumatori, sia nel quadro della realizzazione del mercato interno (con riferimento all'art. 114 del TFUE), sia per il sostegno, l'integrazione e il controllo della politica svolta dagli Stati membri. L'art. 169 specifica inoltre che le misure adottate non impediscono ai singoli Stati membri di mantenere o di introdurre misure di protezione più rigorose, che devono		

essere compatibili con i trattati, e notificate alla Commissione. Si ricorda che la materia "protezione dei consumatori" rientra tra i settori di competenza concorrente, per i quali opera il principio di sussidiarietà. Si ricorda inoltre che l'art. 12 del TFUE contiene una norma trasversale secondo cui le esigenze inerenti la politica dei consumatori devono essere prese in considerazione nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche o attività dell'Unione.

#### **PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ**

La proposta appare **conforme** al principio di sussidiarietà in quanto il Programma ha per oggetto: questioni inerenti il mercato interno, iniziative che non potrebbero essere adottate a livello nazionale in considerazione del loro carattere europeo, questioni di carattere chiaramente transfrontaliero, ambiti in cui si intende conferire all'azione un grado di impatto perseguibile solo attraverso un'iniziativa coordinata a livello UE.

Nella relazione si specifica inoltre che - malgrado l'ampia portata delle questioni che la politica per la protezione dei consumatori deve affrontare - la dimensione relativamente limitata del programma dal punto di vista finanziario impone che le iniziative siano mirate, attraverso un certo numero di azioni concrete, su quei specifici settori in cui l'intervento a livello UE possa fare la differenza e aggiungere valore.

La valutazione intermedia del programma d'azione comunitaria di tutela dei consumatori oggi in vigore (2007-2013), da cui il Programma in esame prende le mosse, conferma come l'azione per i consumatori a livello UE sia complementare alle politiche nazionali dei consumatori.

#### **PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ**

La proposta è **conforme** al principio di proporzionalità in quanto si mantiene entro il perimetro delle azioni e dell'impiego di risorse necessari a perseguire gli obiettivi individuati.

#### **ANNOTAZIONI:**

La proposta in esame è diretta a istituire il programma pluriennale d'azione dell'UE in materia di protezione dei consumatori per il periodo 2014-2020, che dovrà sostituire il programma d'azione comunitaria attualmente in vigore (periodo 2007-2013), previsto dalla decisione n.1926/2006/CE. Il programma 2007-2013 è stato preceduto da un "quadro generale per il finanziamento delle attività comunitarie a favore dei consumatori per gli anni 2004-2007 (decisione n. 1926/2006/CE), e da un "quadro generale per le attività comunitarie a favore dei consumatori" approvato nel 1999 (decisione n. 283/1999/CE).

Il Programma definisce il quadro per il finanziamento delle iniziative dell'UE in materia e rappresenta **uno degli strumenti per lo sviluppo di una più ampia strategia che integri gli interessi dei consumatori nelle altre politiche e normative UE** (quali: trasporti, telecomunicazioni, energia, concorrenza).

Il **finanziamento** del Programma per la protezione dei consumatori rientra nelle priorità finanziarie dell'UE per il periodo 2014-2020, nell'ambito del quadro finanziario pluriennale. Lo stanziamento previsto per finanziare il programma, per il periodo 1° gennaio 2014 - 31 dicembre 2020, ammonta a **197 milioni di Euro** a prezzi correnti (inclusi gli stanziamenti di natura

amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici). Pur trattandosi di una dotazione relativamente limitata, che non consente di sviluppare alcuni degli strumenti auspicati nella valutazione d'impatto relativa alla proposta (come ad esempio l'istituzione di un fondo a sostegno del finanziamento di iniziative di ricorso), essa è comunque superiore a quella stanziata per il periodo precedente, permettendo di ampliarne il raggio di azione e di sviluppare strumenti ulteriori.

Il Programma 2014-2020 prende le mosse dal programma precedente, per garantire la continuità di azione necessaria allo sviluppo di una politica relativamente recente, ma vuole tener in maggior conto l'accresciuta pressione economica, la complessità dei mercati, le sfide ambientali, l'allargamento del mercato interno, l'ampliamento del mercato globale, la necessità di adottare modelli di consumo più sostenibili e inclusivi, le potenzialità poco sfruttate offerte dal commercio elettronico (in ambito UE e con i paesi terzi), la questione dei consumatori vulnerabili e dell'esclusione sociale.

Esso accentua l'importanza di porre il **cittadino al centro dell'azione dell'UE**, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, e intende creare le condizioni per rendere il **consumatore informato motore efficace del rilancio del mercato interno** e per sostenere l'apertura e lo sviluppo dei mercati al dettaglio transfrontalieri.

Il Programma è dunque finalizzato a **potenziare** o avviare **meccanismi capaci di migliorare la fiducia e la capacità di scelta dei consumatori**, focalizzandosi sul potenziamento degli strumenti giuridici, di informazione, di controllo e tecnologici che aiutino a stimolare la dimensione transfrontaliera del consumo e dell'acquisto, contribuendo in tal modo al rilancio della competitività e alla crescita.

Va evidenziato come il Programma 2014-2020 focalizzi la propria **attenzione anche sul lato dell'offerta**, in particolare per quelle **piccole e medie imprese** che, beneficiando a loro volta di più uniformi meccanismi di regolazione del commercio e della certezza dei relativi diritti, concorreranno allo sviluppo della dimensione transfrontaliera del consumo e del mercato. Le stesse organizzazioni delle imprese, consultate in sede di preparazione del Programma, si sono espresse a favore della proposta, evidenziando la necessità di trovare un compromesso tra tutela dei consumatori e competitività.

Il Programma identifica quattro settori principali di intervento, con le relative linee di azione, per il raggiungimento dei propri obiettivi:

- 1) **Monitoraggio, armonizzazione e attuazione delle regole in materia di sicurezza dei prodotti** attraverso misure di sorveglianza del mercato in tutta l'UE. In particolare il Programma pone l'accento sulla necessità di una maggiore cooperazione nell'ambito della direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti, sull'incentivo di sistemi su scala UE quali RAPEX (il sistema UE di scambio rapido di informazioni sui prodotti di consumo pericolosi), su strumenti per lo scambio di informazioni raccolte in diversi paesi UE, sul sostegno a comitati scientifici ed esperti del settore.
- 2) **Iniziative di educazione e informazione per sensibilizzare i consumatori sui propri diritti.** Saranno tra l'altro potenziati gli strumenti di monitoraggio e gli indicatori di valutazione del funzionamento dei mercati al consumo, per provvedere a una mappatura dei mercati che vengono meno alle aspettative dei consumatori. Attenzione sarà posta anche al sostegno delle organizzazioni dei consumatori a livello nazionale, in particolare nei nuovi Stati membri, e alla loro rappresentanza a livello UE.
- 3) **Diritti dei consumatori e meccanismi di risarcimento, con particolare attenzione al miglioramento dell'accesso a mezzi di ricorso** quali la risoluzione alternativa delle controversie (ADR), in particolare nella dimensione transfrontaliera, ancora sottoutilizzati tanto tra i consumatori quando tra le imprese, e diffusi in maniera disomogenea nei paesi membri; si provvederà anche all'attivazione di un sistema di risoluzione online delle controversie su scala UE (ODR). Si segnala che a sostegno di tali meccanismi la Commissione ha proposto il 29 novembre due iniziative fra loro collegate: una direttiva sull'ADR e un regolamento sull'ODR.

- 4) **Rafforzamento del sistema di esecuzione delle norme a tutela dei consumatori nella dimensione transfrontaliera**, attraverso azioni condotte simultaneamente dalle autorità nazionali competenti (anche attraverso la rete *Consumer Protection Cooperation* - CPC) e tramite servizi di consulenza ai consumatori. Particolare attenzione è posta al potenziamento del flusso di informazioni relative ai casi di violazione dei diritti, al rafforzamento dell'attività della Rete dei Centri europei per i Consumatori (ECC-Net), e delle reti di cooperazione per la tutela dei consumatori.

Le azioni promosse dal programma, per il perseguimento degli obiettivi individuati, seguiranno **alcuni principi guida trasversali**: attenuazione delle disparità in seno al mercato unico, ricerca di una protezione uniforme e di un approccio omogeneo ai rischi, potenziamento delle iniziative di cooperazione e delle reti tra organismi nazionali interessati, rilevazione di dati omogenei al fine di sviluppare valutazioni comparative, condivisione delle migliori pratiche tra gli Stati membri, scambio costante di informazioni e conoscenze, sfruttamento del potenziale offerto dalle nuove tecnologie e dal commercio elettronico, impiego ottimizzato delle risorse evitando la duplicazione di iniziative e promuovendo azioni congiunte. Si curerà, inoltre, per l'adempimento di ognuno degli obiettivi previsti, il **coinvolgimento di tutti i soggetti interessati** (consumatori, commercianti, mezzi di comunicazione, associazioni non governative di consumatori, organismi di autoregolamentazione e autorità pubbliche) in particolare attraverso azioni di **monitoraggio, consultazioni, flusso adeguato delle informazioni**.

Per ognuno di questi settori sono stati sviluppati degli **indicatori omogenei** ai fini della valutazione dell'impatto delle misure adottate. La Commissione ha il potere di adottare atti delegati ai fini della modifica degli indicatori individuati.

La Commissione attuerà il programma tramite l'**adozione di programmi di lavoro annuali in forma di atti di esecuzione**, su cui gli Stati membri potranno esercitare il controllo attraverso un comitato operante secondo le modalità previste dal regolamento (UE) n. 182/2011. Tali programmi dovranno contenere tra le altre cose le priorità di attuazione, le iniziative da adottare e i criteri guida per l'attribuzione dei contributi finanziari. **Alla Commissione sarà conferito il potere di adottare atti delegati**, da notificare immediatamente al Parlamento europeo e al Consiglio, che potranno revocare in qualsiasi momento il potere di delega.

Le **sovvenzioni** previste dal programma, oggetto di cofinanziamento entro massimali determinati, saranno accordate, tra gli altri, a organismi o iniziative (nazionali, su scala UE, o internazionali) che promuovano politiche e azioni che possano contribuire agli obiettivi del programma, purché non abbiano scopo di lucro e rispondano a requisiti determinati. La dotazione potrà coprire anche le spese inerenti attività preparatorie, di monitoraggio, di *audit* e di valutazione, in particolare per l'elaborazione di studi, per riunioni di esperti, per lo scambio di funzionari, per azioni di informazione e di comunicazione. Per l'erogazione delle sovvenzioni potranno essere autorizzati l'uso di somme forfetarie, rimborsi standard e finanziamenti a tasso fisso. Tutti i beneficiari di sovvenzioni e fondi dell'Unione potranno essere sottoposti a **audit** e **verifiche** dalla Commissione e dalla Corte dei Conti, e a **controlli** da parte dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

Il **programma è aperto alla partecipazione dei paesi EFTA** (Associazione europea di libero scambio) partecipanti allo Spazio economico europeo, **ai paesi terzi**, in particolare **ai paesi candidati e in via di adesione, o potenziali candidati** cui si applica la Politica Europea di Vicinato (PEV), conformemente, in ognuno di questi casi, ai principi e alle condizioni fissati nei rispettivi accordi quadro.

La Commissione è tenuta a **verificare l'attuazione del programma** e a redigere **entro la metà del 2018 una valutazione dell'impatto** e del conseguimento degli obiettivi previsti per le misure adottate e a renderne pubblici i risultati. A tal fine potrà richiedere che gli Stati membri le trasmettano informazioni sull'attuazione e sull'impatto del programma.